

POLICY BRIEF

SENRTT

Janvier 2024

Dr Ibrahima Dia
Socio économiste environnementaliste



SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE AU SÉNÉGAL

Introduction

La souveraineté alimentaire est un concept dynamique qui a évolué au fil du temps. Initialement développée dans le contexte de l'Amérique latine, cette notion a pris une nouvelle dimension dans le contexte post-COVID-19, notamment en ce qui concerne les souverainetés renouvelées dans les discours politiques. Elle vise à garantir que les peuples et les communautés aient le pouvoir de définir leurs propres politiques alimentaires et agricoles.

La mondialisation agricole, la dépendance aux intrants agricoles aux multinationales, l'uniformisation des modes de consommation, et l'érosion de la diversité biologique ont posé d'importants défis. Les politiques agricoles néolibérales ont marginalisé les petits exploitants et accéléré l'exode rural, mettant en évidence la vulnérabilité des systèmes alimentaires mondiaux.

La Stratégie Nationale de Souveraineté Alimentaire (SNSA) du Sénégal a pour objectif d'atteindre la souveraineté alimentaire d'ici 2028, en transformant le secteur primaire en un moteur clé de relance économique et sociale durable. Dans ce contexte, le Sénégal a mis en place le Plan d'Action Prioritaire Ajusté et Accéléré (PAP2A) pour répondre aux défis de la souveraineté alimentaire, en particulier pendant la période de la COVID-19, qui a été marquée par des ruptures dans les chaînes d'approvisionnement.

Les décisions prises par certains pays de limiter leurs exportations, à la suite de catastrophes naturelles et plus récemment en raison de la guerre entre l'Ukraine et la Russie, ont mis en évidence les limites d'un modèle de développement fondé sur la dépendance aux marchés mondiaux. Ces événements ont démontré que ce modèle n'est plus fiable pour les pays, soulignant ainsi l'importance pour le Sénégal de développer une stratégie de souveraineté alimentaire adaptée à ses propres besoins et réalités.

1. Contexte Actuel de l'Approvisionnement Alimentaire au Sénégal

Le contexte actuel de l'approvisionnement alimentaire au Sénégal est marqué par des défis importants ainsi que des progrès significatifs. D'une part, le pays est confronté à l'insécurité alimentaire, caractérisée par la sous-alimentation et une balance commerciale déficitaire en raison de l'augmentation des importations alimentaires. Cette situation est exacerbée par plusieurs facteurs, tels que la faible productivité agricole, des pertes post-récolte considérables, et un accès limité aux marchés pour les producteurs locaux.

Les produits stratégiques pour la sécurité alimentaire au Sénégal incluent une gamme variée tels que le mil, l'arachide, le lait, le blé, le maïs, le riz, le sorgho, le manioc, le soja, ainsi que le bétail, le poisson, et les produits horticoles tels que l'oignon et la pomme de terre. Ces produits jouent un rôle essentiel dans l'alimentation de la population sénégalaise. Néanmoins, lorsqu'on compare les rendements de ces produits agricoles aux benchmarks internationaux, il devient évident que le Sénégal a des marges de progrès considérables à réaliser. En particulier, les activités agro-industrielles révèlent des défis et des lacunes, notamment dans la faible transformation alimentaire et le développement des chaînes de valeur agricoles.

Malgré des progrès en matière de production agricole, le Sénégal demeure fortement dépendant des importations alimentaires, ce qui contribue à un déséquilibre de la balance commerciale. Cette dépendance souligne l'importance cruciale de la souveraineté alimentaire pour le pays.

D'un autre côté, la progression de la production alimentaire au Sénégal est notable. En 2022, la production céréalière a atteint 3 663 690 tonnes, couvrant plus de 85% des besoins nationaux. La production de riz paddy a connu une augmentation de 17%, celle de mil de 25%, et le maïs de 35%. L'horticulture a également connu une production excédentaire, bien que la couverture des besoins en oignon et pomme de terre reste limitée à 7-9 mois par an. La production locale de viande rouge et d'abats a progressé de 57% entre 2012 et 2021, illustrant une certaine dynamique positive dans le secteur de l'élevage.

La demande alimentaire au Sénégal est influencée par divers facteurs, y compris la croissance démographique, l'urbanisation, et les changements dans les habitudes de consommation. Ces facteurs, combinés à la vulnérabilité face aux chocs climatiques et économiques, accentuent la pression sur les systèmes alimentaires locaux. Il est donc impératif que le Sénégal continue à développer sa production agricole et agro-industrielle, tout en cherchant à réduire sa dépendance aux importations alimentaires, afin d'assurer une meilleure sécurité alimentaire pour sa population.

2. Enjeux et défis

Le Sénégal est confronté à un défi majeur : répondre à la demande alimentaire croissante de sa population en augmentation, dans un contexte d'urbanisation rapide et de changements dans les modèles de consommation. Bien que l'offre en produits alimentaires ait augmenté, principalement en termes de volume de production céréalière, cette croissance de l'offre doit être mise en parallèle avec les défis de la productivité, des rendements, et de la qualité des produits alimentaires. De plus, la dégradation des terres et l'avancée de la salinité constituent des obstacles supplémentaires à la durabilité de la production alimentaire.

Pour relever ce défi, le Sénégal doit non seulement augmenter sa production alimentaire mais également améliorer la productivité et la durabilité de ses systèmes agricoles, tout en adaptant son offre aux besoins et préférences d'une population urbaine en croissance.

Cependant, des défis majeurs subsistent, notamment en ce qui concerne l'approvisionnement en riz, un aliment de base pour la population sénégalaise. Le Sénégal est confronté à une demande croissante en riz, avec une production locale actuellement insuffisante pour répondre pleinement à cette demande. L'objectif d'atteindre l'autosuffisance en riz, fixé initialement pour 2017 dans le cadre du Plan National d'Autosuffisance en Riz (PNAR), s'est heurté à des difficultés, notamment l'échec des hypothèses du PNAR d'une double culture intégrale et des stratégies des acteurs ayant conduit à une baisse de la production de riz durant la saison des pluies.

3. Réponses et politiques publiques en cours

Le Sénégal, à travers sa Stratégie Nationale de Souveraineté Alimentaire (SNSA), s'engage dans un effort ambitieux pour parvenir à une souveraineté alimentaire d'ici 2028, tout en stimulant le développement économique et social jusqu'en 2035. Cette stratégie vise à renforcer la production et la productivité dans le secteur primaire, tout en mettant l'accent sur l'autosuffisance dans des filières prioritaires, notamment les céréales, l'horticulture, les produits d'élevage, et les produits de la pêche et de l'aquaculture.

L'objectif spécifique de la SNSA est d'accroître la productivité et la production dans ces secteurs clés, afin d'augmenter les revenus des exploitants et de réduire la dépendance du pays aux importations alimentaires. Elle prévoit également la promotion d'une alimentation diversifiée et nutritive, accessible à tous, et la valorisation des initiatives telles que la production de semences améliorées et l'amélioration génétique.

Le Plan d'Actions Prioritaires 3 (PAP 3) constitue un jalon important dans la réalisation de cette stratégie. Ce plan répond aux défis de la souveraineté alimentaire dans un contexte international difficile, marqué par des crises économiques et des fluctuations des prix des matières premières, exacerbées par des événements tels que la guerre en Ukraine et les changements climatiques. Le PAP 3 vise à transformer la structure économique du Sénégal, en réduisant la dépendance aux importations de céréales et en dynamisant les secteurs de l'agriculture et de la pêche.

Les projets phares du PAP 3 comprennent le développement de corridors céréaliers, la restructuration de la filière arachide, le soutien à la production avicole, et l'accélération du développement de l'aquaculture. Ces initiatives visent à moderniser l'agriculture à travers la mécanisation et à soutenir des sous-secteurs tels que l'élevage et la pêche. Par exemple, la distribution de pirogues à moteurs et la réalisation de fermes aquacoles sont prévues pour stimuler l'économie rurale et maintenir les emplois locaux.

Le Sénégal, en s'engageant dans la mise en œuvre de la Stratégie Nationale de Souveraineté Alimentaire (SNSA) et du Plan d'Actions Prioritaires 3 (PAP 3), adopte une stratégie repose sur des objectifs quantitatifs ambitieux et des hypothèses de rendement et de superficies, visant à répondre aux besoins alimentaires du pays projetés.

4. Limites de la SNSA

La souveraineté alimentaire, un enjeu crucial pour le Sénégal, nécessite une approche intégrée qui tienne compte des réalités locales et globales. Il est essentiel d'apprendre des expériences passées et de s'adapter aux défis contemporains. La SNSA et le PAP 3 ne semblent pas tirer toutes les leçons du passé dans la mise en œuvre des différents programmes notamment à la SAED, le PRACAS, les DAC, le PNAR etc. L'approche n'a pas aussi pris en compte la stratégie des acteurs en restant dans une approche de ce que les économistes appellent les « incitations ». Une bonne prise

en compte des stratégies des acteurs pour s'adapter, contourner les politiques publiques permet de proposer des solutions innovantes et durables pour le secteur agricole et alimentaire.

La Stratégie Nationale de Souveraineté Alimentaire (SNSA) du Sénégal présente des limites, principalement dues à sa concentration excessive sur la production agricole et l'aspect «offre» des chaînes de valeur, au détriment du volet «demande». Cette orientation vers l'autosuffisance en céréales importées (riz, blé, maïs) dans une optique d'import-substitution a tendance à négliger les céréales locales telles que le mil, les tubercules, et les produits forestiers non ligneux, qui sont importants pour la nutrition et peuvent se substituer aux céréales importées.

D'autres aspects cruciaux, tels que la transformation agroalimentaire locale, la distribution, et la sécurité sanitaire des aliments, ne sont pas suffisamment pris en compte. La dimension sociologique, notamment les comportements des consommateurs qui influencent les régimes alimentaires et la demande des marchés, devrait occuper une place centrale dans la stratégie.



Par ailleurs, le lien entre la souveraineté alimentaire et la sécurité globale n'est pas clairement établi dans la SNSA, d'où l'absence de dispositions pour la création de réserves alimentaires stratégiques.

Pour remédier à ces lacunes, une réévaluation de la doctrine d'intervention est nécessaire. Cela implique une analyse approfondie des politiques et pratiques actuelles pour mieux répondre aux besoins des populations, tout en intégrant les aspects environnementaux, économiques, et sociaux.

Il est essentiel de reconnaître que les différents acteurs impliqués peuvent avoir des stratégies divergentes des objectifs de la SNSA. La question foncière, en particulier, reste un défi majeur qui va au-delà de la simple production agricole.

La doctrine d'intervention doit adopter une perspective plus large, englobant la gestion des ressources naturelles, la résilience climatique, l'équité sociale, l'efficacité économique, la décentralisation, et le partenariat public-privé (PPP).

En conclusion, le Sénégal doit continuer à développer et ajuster sa stratégie de souveraineté alimentaire, en veillant à ce que les interventions soient en adéquation avec les réalités actuelles et futures du pays. Cela nécessite une réflexion approfondie sur les meilleures pratiques, ainsi qu'un changement de paradigme et de doctrine d'intervention dans la gouvernance du secteur agricole.

Haut du formulaire

5. Recommandations

Ces recommandations visent à fournir un cadre complet et intégré pour améliorer la stratégie nationale de souveraineté alimentaire du Sénégal. Elles suggèrent des stratégies innovantes et durables pour surmonter les défis et renforcer la sécurité alimentaire du pays tout en tenant compte des aspects environnementaux, économiques et sociaux.

5.1. Approche Intersectorielle et Vision Holistique de la souveraineté alimentaire :

- Adopter une vision interministérielle et intersectorielle pour la souveraineté alimentaire, impliquant tous les ministères concernés
- Augmenter l'investissement dans la productivité agricole, la réduction des pertes post-récolte, et le développement des activités agro-industrielles. Stimuler la transformation alimentaire et valoriser les chaînes de valeur agricoles, y compris en prenant en compte le développement des agropoles.
- Intégrer la préservation de l'environnement et la gestion durable des ressources dans la stratégie de souveraineté alimentaire, avec une priorité à la restauration des terres.
- Mettre en place une Stratégie Nationale de Mécanisation Agricole Durable pour une croissance économique inclusive et durable en encourageant la production locale d'intrants et de matériel agricole (secteur privé et artisanat national) pour réduire la dépendance aux importations et renforcer la résilience. Le secteur privé doit s'orienter davantage dans ce segment que dans celui de la production
- Adopter des stratégies ciblées pour les produits stratégiques. Ces stratégies devraient prendre en compte les possibilités d'approvisionnement au sein de la sous-région et en Afrique, ainsi que les options de substitution du riz et du blé dans l'alimentation par d'autres céréales locales, les légumineuses et les légumes. Il en est de même des mesures de restriction des exportations de poissons vers l'Europe pour favoriser le marché intérieur et africain
- Établir des réserves alimentaires stratégiques pour garantir la sécurité alimentaire face aux crises en impliquant les forces armées. Ces réserves stratégiques servent en temps de tension sur les prix ou de perturbation des chaînes d'approvisionnement, de chocs climatiques d'assurer un accès et une stabilité des prix
- Etablir des réserves alimentaires stratégiques, avec l'implication des forces armées pour renforcer la sécurité alimentaire face aux crises. Ces réserves seront utilisées en cas de tensions sur les prix, de perturbations des chaînes d'approvisionnement, ou de chocs climatiques. L'objectif est d'assurer un approvisionnement continu et de maintenir la stabilité des prix des denrées alimentaires. Ces réserves stratégiques joueront un rôle crucial pour répondre efficacement aux situations d'urgence et minimiser les impacts sur la population

5.2. Changement de paradigme, pour une nouvelle doctrine d'intervention:

- L'État post-colonial avait initialement adopté une approche interventionniste, jouant un rôle clé à toutes les étapes de la chaîne économique. Cette approche a été progressivement remplacée par un modèle plus libéral, suivant les principes des ajustements structurels prônant un État plus restreint mais plus efficace, résumés par la formule « moins d'État, mieux d'État ». Cependant, face à des crises récurrentes, l'État a réintroduit certaines politiques d'intervention, bien que de manière timide. Ces politiques incluent des subventions, des incitations économiques, et l'organisation des filières agricoles. Malgré ces ajustements, l'approche générale reste ancrée dans la logique libérale.
- La persistance d'une orientation libérale dans le secteur agricole a généré des tensions entre divers modes d'exploitation, en particulier entre les exploitations familiales et les agro-

industries. Ces tensions ont engendré des problèmes tels que des conflits fonciers, des crises d'approvisionnement et de commercialisation des produits agricoles, des difficultés de remboursement de crédits, ainsi qu'une sous-valorisation des terres agricoles. Ces enjeux mettent en lumière la complexité de concilier les politiques interventionnistes et libérales dans la gestion de l'agriculture et du foncier.

- Pour répondre à ces défis, une révision de la doctrine d'intervention dans la gestion et l'exploitation des terres est recommandée. Elle consistera à établir **des sociétés d'exploitation agropastorale** à l'échelle départementale, en partenariat public-privé (PPP). Ces sociétés impliqueront les collectivités territoriales, les structure de financement publique (CDC ; FONSI) et les organisations paysannes, les privés. L'État central leur transférera l'exploitation des aménagements réalisés ou à réaliser par des entités publiques telles que la SAED, SODAGRI, PRODAC, ainsi que les projets dans de nouvelles zones comme FERLO et AFINIAM. Ces sociétés auront pour mission d'organiser la valorisation –mise en valeur optimale–des terres par les exploitations familiales, les jeunes agri-preneurs et les investisseurs privés.
- Ces **sociétés d'exploitation** offriront également des services agricoles, comprenant la préparation des sols, la fourniture d'intrants et la commercialisation des produits. Cette initiative s'aligne avec le principe que la terre, en tant que ressource naturelle, « appartient au peuple ». L'État s'engage à assurer l'aménagement, les investissements structurants, ainsi que l'entretien et la maintenance des terres pour une exploitation efficace par les populations. Cette réforme vise à atténuer les contraintes et les risques liés à la sécurisation foncière, bénéficiant ainsi à l'ensemble de la population, notamment en améliorant l'accès des jeunes et des femmes à la terre. Elle ambitionne de trouver un équilibre entre les différents intérêts en présence dans le secteur agricole.

5.3. Recherche et Innovation Agricole :

- Renforcer les tests et promouvoir l'adoption du «Multi-Harvest Rice» pour introduire des variétés de riz pérenne permettant plusieurs récoltes successives à la place de la double riziculture intégrale préconisée en donnant au producteur plusieurs options
- Lutte contre la salinité et l'acidité des sols avec le développement de variétés résistantes et l'expérimentation de solutions innovantes comme le chaulage des sols. Poursuite de la recherche sur la protection des cultures, notamment avec des répulsifs biologiques contre les oiseaux.
- Digitalisation et utilisation des nouvelles technologies (drones, intelligence artificielle etc.)